

Sanitary and Phytosanitary Measures, Barriers to trade?: the Peruvian Case in Asia-Pacific

Marcelo Alonso Valverde Arevalo

Marcelo.valverde@upn.pe

Universidad Privada del Norte

Profesional en Negocios Internacionales encargado de la coordinación de medidas sanitarias y fitosanitarias del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)

Nota del autor: Las ideas vertidas en el presente artículo son propias del autor y no representan la posición de ninguna institución. Ha participado en las negociaciones del TLC Perú – Turquía y en la implementación de los acuerdos comerciales con Estados Unidos, Canadá y Unión Europea.

Abstract

Currently, tariffs do not represent the main barrier to foreign trade, due to the continued reduction of these measures in the multilateral or bilateral level. In contrast, non-tariff measures have increased to be considered as the main concern for exports. In this context, one kind of such measures becomes more important, the sanitary and phytosanitary (SPS) measures. SPS measures serve to protect the health of people, animals and plants against risks associated with diseases, pests between others; however, by the design of those measures, they can distort trade or even been used for protectionist purposes in favor of national industries of importing countries.

This article questions whether Peru has achieved real market access for its agricultural and fishery products, because of the wide range of international trade agreements in force. In this sense, historical and pending cases are presented in terms of market access due to SPS measures, like the access for Peruvian avocados in the Japanese market. Furthermore, the provisions of trade agreements in terms of sanitary and phytosanitary measures are analyzed in order to present potential opportunities that are established in these agreements and how they encourage trade. It is also presented that those kind of measures have not been used to facilitate Peruvian foreign trade.

Keywords:

Non-Tariff Measures; Sanitary and phytosanitary measures; International Trade Agreements.

<https://doi.org/10.21678/jb.2016.75>

Paper received 7/09/2016 paper accepted 28/11/2016



Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, ¿Barreras al Comercio?: el Caso Peruano en el Asia-Pacífico

Marcelo Alonso Valverde Arevalo

Marcelo.valverde@upn.pe

Universidad Privada del Norte

Profesional en Negocios Internacionales encargado de la coordinación de medidas sanitarias y fitosanitarias del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)

Nota del autor: Las ideas vertidas en el presente artículo son propias del autor y no representan la posición de ninguna institución. Ha participado en las negociaciones del TLC Perú – Turquía y en la implementación de los acuerdos comerciales con Estados Unidos, Canadá y Unión Europea.

Resumen

Los aranceles han dejado de representar la principal barrera al comercio exterior, debido a la reducción constante de éstos en el ámbito multilateral o bilateral. Contrariamente, las medidas no arancelarias han ido en aumento, siendo la principal preocupación para las exportaciones mundiales. En este escenario, se presentan las medidas sanitarias y fitosanitarias, las cuales sirven para proteger la salud de las personas, animales y plantas en contra de riesgos asociados con enfermedades, pestes u otros; sin embargo, por la naturaleza de las mismas pueden distorsionar el comercio hasta ser utilizadas con fines proteccionistas en favor de las industrias nacionales de los países importadores.

El presente artículo cuestiona si es que a pesar de contar con una serie de acuerdos comerciales internacionales, los cuales han disminuido progresivamente los aranceles, el Perú ha logrado un acceso real al mercado del Asia-Pacífico con productos agropecuarios y pesqueros. En ese sentido, se presentan casos históricos y pendientes en materia de acceso a mercados por medidas de carácter sanitario o fitosanitario, tal como el acceso de paltas a Japón. Asimismo, se analizan las disposiciones de los acuerdos comerciales en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias y se presentan las potenciales oportunidades que se establecen en estos acuerdos, a fin de agilizar el acceso a mercados internacionales, y que no se han aprovechado.

Palabras clave:

Medidas No Arancelarias; Medidas Sanitarias y Fitosanitarias; Acuerdos Comerciales Internacionales

Introducción

Históricamente, los países han presentado la necesidad de codificar reglas para proteger a los consumidores de sus territorios contra prácticas fraudulentas en la venta de alimentos. Es así que en las tablillas asirias se describía el método que se debía aplicar para determinar pesos y medidas adecuados para los cereales destinados al consumo humano, y en rollos egipcios se ha encontrado información sobre las etiquetas que se debían emplear para determinados alimentos. De igual manera, en la antigua Atenas se realizaban inspecciones, a fin de determinar la pureza de ciertos licores y evitar los fraudes o productos de dudosa calidad (FAO, 2005, págs. 6-7)

Durante la segunda mitad del siglo XIX, se aprobaron las primeras leyes alimentarias de carácter general y se implementaron sistemas de control de alimentos. Asimismo, la química relacionada con los alimentos pasó a ser reconocida como una disciplina acreditada y la determinación de la inocuidad de los alimentos se empezó a basar en parámetros químicos de la composición de los alimentos (FAO, 2005, págs. 8-9).

Al llegar el siglo XX, esta disciplina fue aceptada ampliamente por diversos países, lo cual originó que inevitablemente se creen obstáculos al comercio de alimentos, debido a la variedad de normas alimentarias que diferían por país. En tal sentido, se crearon asociaciones comerciales que presionaban a los gobiernos para estandarizar sus normas y leyes (FAO, 2005, pág. 9).

Posteriormente, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), en 1961, crea una nueva entidad, denominada Codex Alimentarius, encargada de la elaboración de normas alimentarias mínimas y cuestiones conexas tales como normas de etiquetado, guías internacionales, entre otros. Esta nueva institución es un medio importante para proteger la salud de los consumidores, asegurar la calidad y reducir los obstáculos al comercio,

Sin embargo, el Codex Alimentarius no resultaría ser el único organismo internacional que rigiese en aspectos sanitarios o fitosanitarios mundiales. Un tema aparte de la inocuidad de los alimentos, resultó ser el control de las plagas que pudiesen afectar la agricultura de un territorio, ya que en 1881, cinco países firmaron un acuerdo para combatir la propagación de la *phylloxera*, un áfido norteamericano, que fue introducido de manera accidental en Europa alrededor de 1865. Esta plaga devastó una gran parte de las regiones vitícolas de este continente, originando cuantiosas pérdidas económicas (CIPF, 2016).

Este acuerdo evoluciona en una convención internacional destinada para la protección de las plantas en 1929, la cual es el origen, en 1951, de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) adoptada por la FAO (CIPF, 2016).

Igualmente las enfermedades de los animales han causado grandes pérdidas económicas y comerciales. En el siglo XVIII y a inicios del siglo XIX, la peste bovina ocasionó fuertes pérdidas al sector ganadero, debido a la muerte de alrededor de 200 millones de animales. Si bien esta enfermedad se llegó a controlar en cierta medida en Europa, en 1920, ésta se manifiesta inopinadamente en Bélgica, debido al tránsito por el puerto de Amberes de cebúes de Asia del Sur con destino a Brasil (OIE, 2007, pág. 8).

A fin de controlar el ingreso y propagación de más enfermedades en los animales, veintiocho países acuerdan un convenio internacional, el 25 de enero de 1924. Con la ratificación del mencionado convenio se crea la Oficina Internacional de Epizootias (OIE), la cual posteriormente cambiaría de nombre a la Organización Mundial de Sanidad Animal pero manteniendo sus siglas iniciales.

Estas tres organizaciones pasaron a ser las principales referencias en materia sanitaria y fitosanitaria y el medio para poder controlar el impacto que pudiesen ocasionar este tipo de medidas al comercio mundial.

En lo que respecta al ámbito netamente comercial, el sistema multilateral moderno se construyó posterior a la Segunda Guerra Mundial. En la Conferencia de Bretton Woods celebrada en 1944, se decidió la creación de tres nuevas instituciones económicas internacionales, las cuales serían los pilares de un nuevo orden económico. Estas tres instituciones eran el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización Internacional del Comercio (OIC).

Sólo los dos primeros lograron ser concretados, ya que la OIC no tuvo apoyo en el Congreso de los Estados Unidos por la pérdida de soberanía que se daría en favor de este organismo. En tal sentido, los países decidieron aplicar provisionalmente el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el cual había sido negociado entre 23 países en 1947 (OMC, 2011, pág. 51).

En el GATT de 1947, no se contaba con alguna estructura jurídica detallada acerca de requisitos técnicos al comercio exterior. Sin embargo, las medidas aplicadas por los países miembros sobre inocuidad de los alimentos, sanidad animal y preservación de las plantas que tenían influencia sobre el comercio estaban sujetas a los artículos I y III y el apartado b) del artículo XX (OMC, 2012, pág. 91). Estas normas se aplicaban, por ejemplo, a los límites máximos de residuos de plaguicidas en los productos vegetales, aditivos alimentarios en productos procesados para consumo humano, restricciones relacionadas con la salud de los animales o la preservación de las plantas.

Posteriormente, en la década de 1970 se determinó la necesidad de ampliar el tema de obstáculos técnicos al comercio a nivel multilateral, por lo que durante la Ronda de Tokio (1973-1979) se concretó un Acuerdo Plurilateral sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (o "Código de Normas"). Este nuevo acuerdo no tenía como objetivo el regular medidas de carácter sanitario o fitosanitario; sin embargo, se abarcaban temas técnicos de cierto alcance con este tipo de medidas, tales como medidas relacionadas a inocuidad alimentaria, salud humana y animal y preservación de las plantas (OMC, 2012, pág. 91).

Esta situación dejaba vacíos legales en materia de derechos y obligaciones de los países miembros del GATT respecto a la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias, por lo que durante la Ronda de Uruguay (1985-1994), en el marco del Comité de Agricultura se negoció un acuerdo que abarcara este tipo de medidas.

Al finalizar la Ronda en 1994, se creó la Organización Mundial del Comercio (OMC) y los países miembros se comprometieron en no aplicar medidas no arancelarias, conforme al numeral 1 del artículo XI del GATT de 1994; sin embargo, conforme al literal b) del artículo XX de este acuerdo, se estableció la posibilidad para los países de adoptar este tipo de medidas a fin de proteger la salud de las personas, animales y plantas, si

dicha excepción no resultase en una barrera encubierta al comercio internacional. Es así que la aplicación de las medidas sanitarias y fitosanitarias pasó a ser regulada por el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC (Acuerdo MSF).

Con la creación y consolidación de este organismo, los aranceles han alcanzado niveles cercanos a cero; sin embargo, la aplicación de medidas no arancelarias se ha incrementado progresivamente, especialmente las medidas sanitarias y fitosanitarias, lo cual ha originado en ciertas ocasiones, distorsiones al comercio o en otros casos, barreras injustificadas al mismo.

Marco conceptual y objetivos del estudio

Existe un gran número de investigaciones relacionadas a las medidas sanitarias y fitosanitarias y cómo éstas pueden distorsionar el comercio exterior, principalmente de los países en desarrollo, o representar barreras comerciales injustificadas, utilizadas con fines proteccionistas por parte de los miembros de la OMC.

En primer lugar, Henson & Loader (2001) exploran el impacto causado por este tipo de medidas en las exportaciones agrícolas y alimenticias de los países en desarrollo. Asimismo, determinan los problemas que tienen que afrontar estos países para poder satisfacer estos requisitos. En vista de esta situación, los gobiernos y en general los involucrados en la cadena de suministros tienen que invertir recursos significativos, a fin de lograr el acceso a mercados extranjeros.

Por otro lado, Wong (2007) estudia la dificultad de los exportadores de banano y piña del Ecuador para cumplir con las medidas no arancelarias impuestas por países en desarrollo. En este estudio determina que el cumplimiento puede variar dependiendo del nivel de la empresa, y resalta que en muchas ocasiones para las pequeñas es prácticamente imposible y su exportación se ve limitada. Asimismo, concluye que para cumplir con los estándares de países desarrollados, es necesario que los exportadores y productores reciban apoyo gubernamental.

Igualmente, Disdier, Fontagné & Mimouni (2008) determinaron que si bien las regulaciones de los países europeos en temas comerciales agrícolas son de niveles menores que el resto de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), cuando aplican una ecuación gravitacional, sus estándares reducen significativamente las exportaciones de países en desarrollo. Asimismo, sus importaciones son afectadas negativamente por las medidas sanitarias y fitosanitarias y los obstáculos técnicos al comercio.

En el caso de Chen, Yang & Findlay (2008) concluyeron que los límites de residuos aplicados por países importadores de vegetales y productos pesqueros de China tenían un impacto negativo en las exportaciones de este país y que éste era más preponderante que el causado por alguna medida arancelaria.

De manera similar, Wei, Huang & Yang (2012) determinaron que las exportaciones de té de China habían sido afectadas progresivamente por los cambios en las regulaciones sanitarias de los países importadores, ya que estas medidas se volvían más exigentes respecto a los límites máximos de residuos de plaguicidas.

Idowu (2014) expone que los cambios en los gustos y preferencias en los países importadores han creado la necesidad de aumentar los niveles de estándares para el acceso de ciertos productos. En este artículo se ejemplifica como los países africanos tienen que cumplir normas sanitarias, en ciertas ocasiones restrictivas, a fin de poder ingresar al mercado de la Unión Europea, lo cual tiene un mayor impacto en las empresas exportadoras de menor envergadura.

El comercio exterior peruano, al igual que los casos estudiados en los artículos mencionados anteriormente, no ha sido ajeno al impacto causado por la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias, especialmente por países del Asia-Pacífico. En ese sentido, el presente artículo presenta los siguientes objetivos:

- Determinar la situación actual de las medidas no arancelarias en el ámbito multilateral, especialmente de las medidas sanitarias y fitosanitarias.
- Determinar las situaciones en las que las medidas sanitarias y fitosanitarias representan medidas distorsionantes al comercio exterior peruano.
- Exponer las gestiones realizadas por las instituciones del Estado frente a este tipo de medidas.

Metodología

Con el propósito de alcanzar los objetivos del trabajo, se realizó una revisión exhaustiva de la información proveída por los organismos internacionales competentes en materia de comercio exterior y asuntos sanitarios, así como la recopilación de casos nacionales en los que las exportaciones se han visto afectadas por la aplicación de medidas de carácter sanitario o fitosanitario.

Igualmente, se realizó una reunión con la Dirección de Requisitos Técnicos al Comercio Exterior del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), la cual es la encargada de velar por el cumplimiento de los acuerdos comerciales en lo referido a medidas sanitarias y fitosanitarias, a fin de conocer a mayor profundidad la aplicación de este tipo de medidas y las gestiones que tienen que realizar las autoridades nacionales y los exportadores para poder cumplirlas y tener acceso a mercados internacionales.

Esta reunión también sirvió para entender las formas de negociación en materia sanitaria por socio comercial y la variación de éstas dependiendo del mercado y el tipo de producto.

Resultados

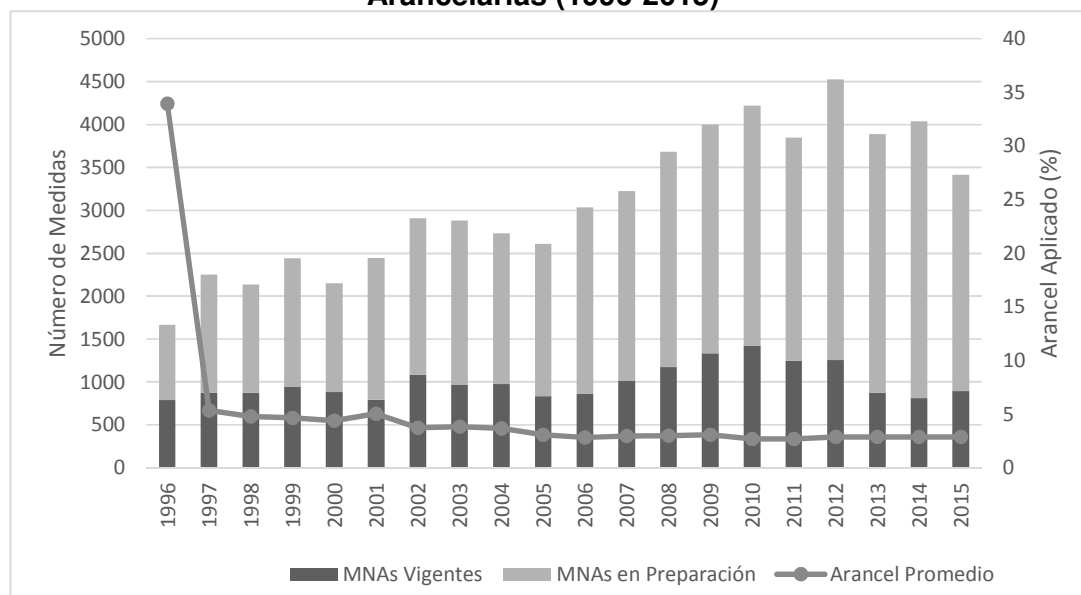
Las medidas no arancelarias en el ámbito multilateral

En general, las medidas arancelarias ya no representan obstáculos que limiten el acceso a los mercados, ya que los aranceles aplicados a las importaciones de mercancías en promedio disminuyeron hasta menos del 3% en 2015. Las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo sólo afrontan un arancel medio de 0.63% en países desarrollados, mientras que la tasa para países menos adelantados es aún menor con sólo 0.15%. Igualmente, las exportaciones agrícolas de los países en desarrollo y los menos adelantados sólo enfrentan aranceles promedio de 7.42% y 2.21% respectivamente en países adelantados (ITC, 2015, pág. 1).

A diferencia de la reducción que han sufrido los aranceles, las medidas no arancelarias han ido en aumento, tal cual lo presentado en la Gráfica N° 1. Este tipo de medidas ha pasado de 1667 en el año 1996, incluidas las medidas en preparación, hasta picos de más de 4500 medidas por año.

Los efectos de estas políticas tienden a ser negativos en el comercio internacional, ya que el comercio pasa a ser regulado por una gran cantidad de normativas que no necesariamente tienen un fin proteccionista; sin embargo, es probable que tengan repercusiones como el aumento de los costos y la creación de efectos distorsionadores del comercio (UNCTAD, 2015, pág. 9).

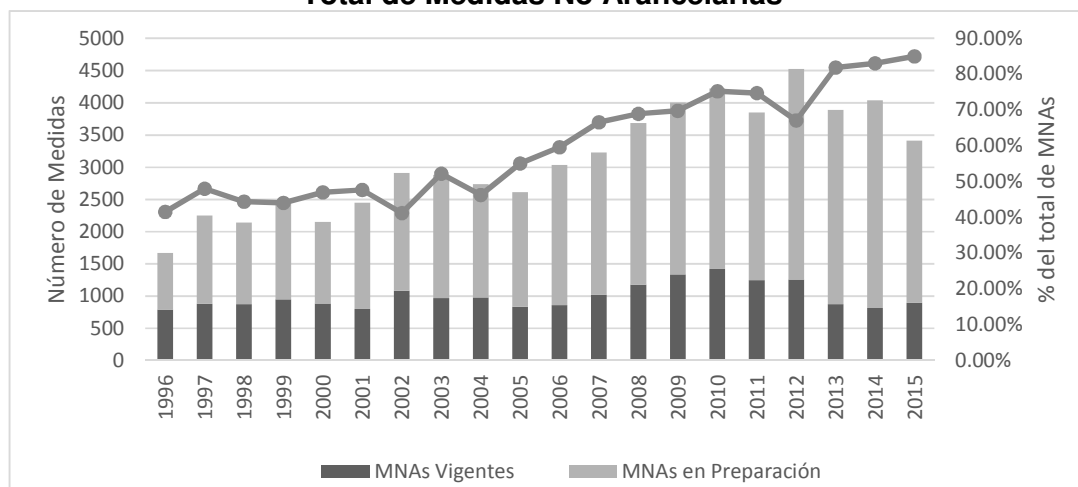
Gráfica N° 1: Evolución del Arancel Promedio y las Medidas No Arancelarias (1996-2015)



Elaboración propia en base a datos de la UNCTAD TRAINS y I-TIP OMC

De este total de medidas no arancelarias, los requisitos técnicos, representados por las medidas sanitarias y fitosanitarias y obstáculos técnicos al comercio, han tomado mayor preponderancia, ya que han pasado de representar el 41% del total de estas medidas en 1996 a alrededor del 85%, tal cual se aprecia en la Gráfica N° 2.

Gráfica N° 2: Evolución del Porcentaje de Requisitos Técnicos respecto al Total de Medidas No Arancelarias



Elaboración propia en base a datos de la UNCTAD TRAINS y I-TIP OMC

Dentro de los requisitos técnicos, las medidas sanitarias y fitosanitarias por su naturaleza son las medidas que más afectan al comercio de productos frescos y alimentos destinados al consumo humano. La aplicación de estas medidas se encuentra regulada en la OMC mediante el Acuerdo MSF. En tal sentido, estas medidas sólo son aplicadas en los siguientes casos:

- A fin de proteger la vida de las personas y animales de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas y organismos patógenos en los productos alimenticios.
- A fin de proteger la vida de las personas por la presencia de enfermedades propagadas por vegetales o animales.
- A fin de proteger la vida de los animales o preservar los vegetales de las plagas, enfermedades u otros organismos patógenos.
- A fin de prevenir o limitar otros perjuicios para un país, resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas.

Cabe resaltar que en el acuerdo también se considera necesario fomentar la armonización de normas sobre la base de lo dictado por el Codex Alimentarius, la OIE y la CIPF, por ser los 3 organismos internacionales técnicos relacionados a este tipo de medidas.

Sin embargo, una gran parte de los miembros de la OMC imponen normas de carácter sanitario mayores a las aceptadas a nivel multilateral. A pesar de que en principio estas medidas no tienen un carácter proteccionista, a menudo el costo de cumplimiento de las mismas es elevado para países en desarrollo. Es así que estas medidas pueden erosionar la ventaja competitiva de éstos, mediante el bloqueo o disminución del acceso preferencial a los mercados desarrollados (UNCTAD, 2013, pág. 5).

Los efectos restrictivos de las medidas sanitarias y fitosanitarias han ocasionado que cada vez más se incluyan como tema de negociación en los acuerdos comerciales regionales y bilaterales. La inclusión de capítulos relacionados a medidas sanitarias y

fitosanitarias, conjuntamente con los capítulos de obstáculos técnicos al comercio se encuentra motivada por el deseo de eliminar barreras a la integración económica de los países; sin embargo, la eficacia de los acuerdos comerciales respecto a este tipo de medidas aún es discutible, ya que la eficacia depende en gran medida en la forma de implementar las disposiciones de estos acuerdos comerciales (Murina & Nicita, 2014, pág.8).

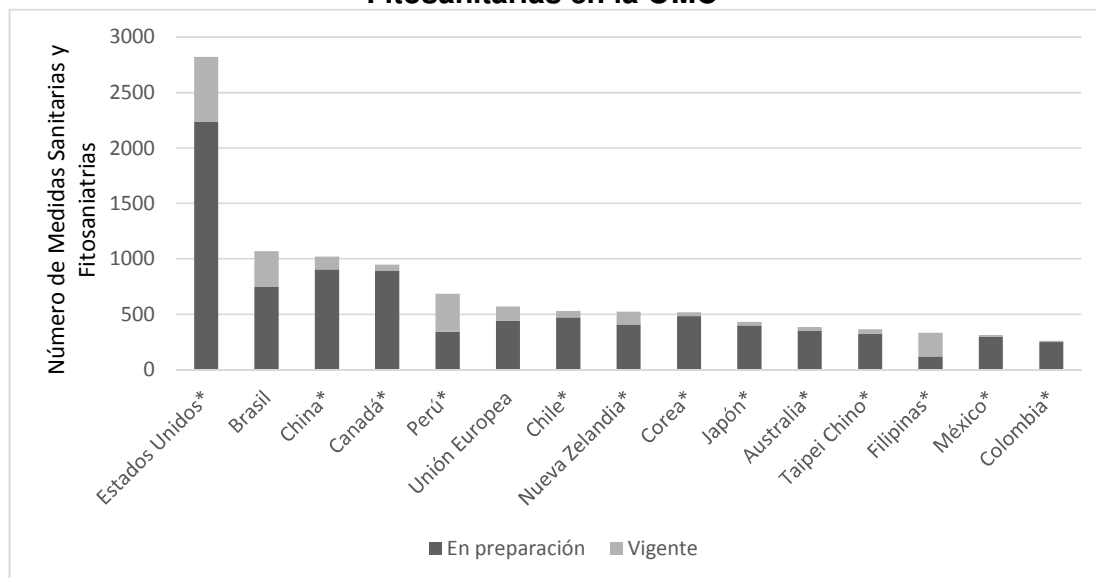
El comercio exterior peruano y las MSF

El comercio exterior peruano de productos agropecuarios y pesqueros representó más de 7 mil 500 millones de dólares en 2015. La importancia del comercio de estos bienes para el Perú viene creciendo progresivamente, ya que, por ejemplo el sector agropecuario ha presentado un crecimiento mayor al 60% respecto al año 2010.

Asimismo, el interés por los mercados del Asia-Pacífico ha llevado al Perú a firmar acuerdos comerciales con países como Japón, China, Corea, Singapur, entre otros. Igualmente, este país forma parte de diversos acuerdos megaregionales como el Tratado de Asociación Transpacífico (TPP) y la Alianza del Pacífico. Del mismo modo, el Perú es por segunda vez sede las reuniones del Foro de Cooperación Asia Pacífico (APEC) en 2016 y lidera el diálogo entre las economías para la realización de la Área de Libre Comercio del Asia-Pacífico (FTAAP).

Precisamente, el comercio con los países del Asia-Pacífico es de los más demandantes en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias. De los 15 países que registran la mayor cantidad de estas medidas en el ámbito multilateral, 13 son países del Asia-Pacífico, conforme a la Gráfica N° 3. Estos 13 países representan hasta fines de junio de 2016, más del 63% del total de medidas sanitarias y fitosanitarias de todos los miembros de la OMC.

Gráfica N° 3: Principales Países que Registran Medidas Sanitarias y Fitosanitarias en la OMC



* Países del Asia Pacífico

** Datos a agosto de 2016

Elaboración propia en base a datos de I-TIP OMC

En este escenario y a pesar de tener una variedad de acuerdos comerciales en vigencia en los cuales se tienen capítulos de medidas sanitarias y fitosanitarias que desarrollan disposiciones más avanzadas que las establecidas en el Acuerdo MSF de la OMC, el comercio peruano afronta una serie de medidas que distorsionan el mismo y que han impedido demostrar su verdadero potencial. Entre las principales medidas distorsionantes se tienen las siguientes:

- Demora en el desarrollo y aceptación de protocolos para el acceso al mercado
- Medidas que disminuyen la competitividad de las exportaciones
- Falta de estandarización de los límites máximos de residuos (LMRs) de plaguicidas

Demora en el desarrollo y aceptación de protocolos para el acceso al mercado.

Como se mencionó anteriormente, a pesar de la caída de los aranceles en el marco de la OMC o por la entrada en vigencia de algún acuerdo comercial bilateral o regional, las medidas sanitarias o fitosanitarias pueden impedir el acceso al mercado para ciertos productos. El caso más común en esta materia es el desarrollo de protocolos fitosanitarios entre las autoridades sanitarias de los países exportadores e importadores. Si bien no para todos los mercados o productos se requiere que se desarrolle un protocolo específico, en el caso de muchos países del Asia, tales como China, Japón y Corea, este requisito es específico y puede tomar un tiempo prolongado antes de concretarse (Reunión con Ernesto Guevara Lam, Director de Requisitos Técnicos al Comercio Exterior del Ministerio de Comercio Exterior del Perú. Realizada el 11 de agosto de 2016). Asimismo, existen socios comerciales que desarrollan un protocolo a la vez como China y Corea, lo que quiere decir que a pesar de tener la información técnica que permita demostrar que el producto es inocuo o libre de ciertas plagas, debe esperar para ser revisado por las autoridades pertinentes después de que se termine con el protocolo que se encuentran trabajando en ese momento (Reunión con Ernesto Guevara Lam, Director de Requisitos Técnicos al Comercio Exterior del Ministerio de Comercio Exterior del Perú. Realizada el 11 de agosto de 2016).

A continuación se presentan algunos casos específicos de productos peruanos que han afrontado o afrontan este tipo de medidas.

Palta Hass a Estados Unidos

La palta Hass es un producto de exportación de principal importancia para el Perú. Las exportaciones de este producto sobrepasaron los 300 millones de dólares en 2015 y han llegado a mercados como Estados Unidos, Canadá, Rusia, entre otros, siendo Estados Unidos el segundo importador de la palta peruana. Sin embargo, hasta el 2010, las exportaciones de palta del Perú no se encontraban permitidas para el mercado estadounidense.

A partir del 1 de febrero de 2010, un año después de la entrada en vigencia del Acuerdo de Promoción Comercial con los Estados Unidos (APC Perú-EEUU) y la eliminación de los aranceles para la palta, este socio comercial aprobó la exportación de palta Hass peruana bajo ciertas condiciones de inspección y certificación por parte del Servicio

Nacional de Sanidad Agraria (SENASA). Estas condiciones incluían el tratamiento en frío a las exportaciones, ya que se consideraba que la palta era hospedante de la plaga *Ceratitis Capitata* (mosca de la fruta) (OPC Perú-Los Ángeles, 2011, pág. 10).

Este tratamiento originaba la pérdida de competitividad del producto, ya que ocasionaba que no llegase en óptimas condiciones al mercado. A pesar de esta situación, las exportaciones peruanas de palta a Estados Unidos crecieron alrededor de 400% respecto a 2009, pasando de 138 mil dólares a más de 730 mil; sin embargo, el potencial del crecimiento en este mercado era aún mayor.

En 2011, después de un trabajo conjunto entre el Servicio de Inspección de Sanidad Animal y Vegetal de Estados Unidos (APHIS) y el SENASA, se logró demostrar que la palta peruana no era hospedante de la mosca de la fruta. Es así que el 22 de julio de 2011, el Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA) promulga la norma 5 U.S.C. 553 mediante la cual se elimina el requerimiento de tratamiento en frío para las exportaciones de palta del Perú (OPC Perú-Los Ángeles, 2011, pág. 12)

Posterior a esta publicación, las exportaciones de palta hacia Estados Unidos crecieron alrededor de 2860% en 2011 respecto a 2010, pasando de 730 mil hasta más de 23 millones de dólares.

Palta Hass a China y Japón

En lo que respecta a mercados del Asia que importan palta, Japón y China son el 6 y 11 importador mundial de este producto respectivamente, siendo México el principal exportador a estos mercados desde el 2011.

El Perú tiene vigente un Tratado de Libre Comercio con China desde el 01 de marzo de 2010 y un Acuerdo de Asociación Económica con el Japón (AAE Perú-Japón) desde el 01 de marzo de 2012.

Considerando que ya se había demostrado que la palta no es hospedante de la mosca de la fruta, era probable que se facilite el acceso de este producto a otros mercados; sin embargo, el ingreso de este producto a China se logra el 23 de mayo de 2015, después de más de 5 años desde la entrada en vigencia del acuerdo comercial con este país y de alrededor de 4 años del reconocimiento por parte de Estados Unidos.

Igualmente, el acceso para la palta al Japón se logra en junio de 2015 mediante el Aviso Público No. 1517 del Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesquería del Japón (MAFF).

En este protocolo desarrollado entre el SENASA y el MAFF, al igual que con China y Estados Unidos, se hace énfasis en que la palta es un no hospedante de la mosca de la fruta.

Gestiones Pendientes para el Acceso de la Palta

A pesar de que la palta Hass peruana ya ingresa a Estados Unidos, Canadá, Japón y China; así como a otros importantes mercados de Europa. Aún se tienen pendientes las gestiones necesarias para lograr el acceso de este producto a los siguientes mercados: México, Colombia, Argentina, Corea del Sur, Malasia, Tailandia, Nueva Zelanda y Vietnam (Dolores 2014).

Mango a Japón, China y Corea

El mango peruano es exportado 30 mercados internacionales y ha alcanzado un monto de exportación de más de 195 millones de dólares en 2015, representando un crecimiento de alrededor del 40% respecto al 2014.

El comercio de este producto ha tenido que afrontar el desarrollo de una serie de protocolos en el Asia. El mango ingresa a China desde el 2005, cuando la Administración General de Supervisión de Calidad, Inspección y Cuarentena de la República Popular China (AQSIQ) y el SENASA firmaron un plan de trabajo en el cual se controlan 8 plagas cuarentenarias (AQSIQ-MINAGRI, 2005, pág. 6). Posteriormente, en 2010, en el marco de la quinta ronda de negociación del AAE Perú-Japón, se logra la apertura del mango en este país.

A pesar de ya haber logrado el acceso para estos 2 importantes mercados asiáticos, recién el 16 de noviembre de 2015, y luego de 3 años de trabajos técnicos entre autoridades sanitarias, el gobierno coreano, mediante la Agencia de Cuarentena Animal y Vegetal (QIA), oficializó el protocolo fitosanitario que permite el ingreso de mango fresco peruano a este país, siendo el tercer país asiático en abrir su mercado al mango peruano (MINCETUR, 2015c).

Productos Acuícolas a China

No sólo los productos agrícolas son susceptibles de tener barreras para el acceso a los mercados. Los langostinos peruanos se exportan a 12 mercados, como Estados Unidos, Europa, Corea, entre otros. Las exportaciones de este producto han alcanzado más de 31 millones de dólares en 2015, logrando un crecimiento de alrededor del 26% respecto de 2014. Igualmente, las exportaciones peruanas de paiche llegan a Estados Unidos, Corea y otros mercados.

Tanto los langostinos como el paiche se encuentran en gestión por parte del Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES) y AQSIQ (MINCETUR, 2015a). Ambas solicitudes iniciaron en 2015 y a la fecha continúan pendientes. De acuerdo a la forma de trabajar del AQSIQ se debe completar primero el acceso para los langostinos antes de que se continúe con el paiche

Medidas que disminuyen la competitividad de las exportaciones

Los protocolos para el acceso a los mercados no son la única medida distorsionante para las exportaciones. En ocasiones, se ha conseguido el acceso

para un producto específico y el país importador exige que se cumplan ciertas condiciones especiales que pueden afectar el valor comercial de este producto.

El Perú afronta este tipo de medida con las exportaciones de espárragos a Estados Unidos. Las exportaciones de espárragos frescos hacia este país empezaron durante los años 80 y han alcanzado los 272 millones de dólares en 2015. Estados Unidos es el primer importador de los espárragos peruanos con alrededor del 64% del total de las exportaciones peruanas de espárragos frescos. Sin embargo, a fin de que se brinde el ingreso de este producto, Estados Unidos ha establecido un tratamiento cuarentenario en destino.

Hasta el año 2001, las exportaciones de espárrago verde fresco hacia Estados Unidos requerían una inspección obligatoria del APHIS en el punto de ingreso, sin ningún otro tipo de tratamiento adicional (PROMPERÜ, 2016).

Sin embargo, a partir del 21 de enero del mencionado año, y por la interceptación de turiones infestados con estados inmaduros de *Copitarsia*, un tipo de polilla, APHIS requirió que las exportaciones peruanas de espárrago verde sean fumigadas de manera obligatoria con Bromuro de Metilo en los puntos de ingreso a dicho país (PROMPERÜ, 2016).

Esta medida ha originado una serie de impactos negativos a las exportaciones peruanas de dicho producto. Entre los mayores impactos se tienen los siguientes:

- Los exportadores peruanos han gastado alrededor de 70 millones de dólares por realizar dicha fumigación desde el 2001 hasta la actualidad.
- La vida útil del producto y la calidad del mismo se ven gravemente afectadas, ya que durante la fumigación se pierde la cadena de frío.
- Se limita la innovación de productos peruanos, ya que el espárrago fresco para que pueda pasar por este tratamiento cuarentenario debe estar expuesto. En tal sentido, sólo se puede exportar en atados y no en otro tipo de presentaciones tales como espárragos en bandejas o sellados al vacío.

Adicionalmente a esta situación, el 29 de octubre de 2015 mediante el Docket No. APHIS–2013–0021, USDA publicó la norma final por la que se aumentaban progresivamente las tarifas de los tratamientos cuarentenarios en este país hasta 237 dólares en 2019. Esta medida entró en vigencia el 28 de diciembre de 2015.

El aumento de los costos del tratamiento conjuntamente con la disminución del tiempo de vida del producto por la fumigación en destino disminuyen la competitividad de las exportaciones peruanas de espárragos frente a las de otros mercados como México. Las exportaciones de este producto provenientes de México no son susceptibles de ningún tratamiento cuarentenario en los puertos norteamericanos, por lo que tampoco se verán afectadas con el aumento de los costos de fumigación.

A fin de encontrar soluciones alternativas a la fumigación, el SENASA con el apoyo del Instituto Peruano del Espárragos y Hortalizas (IPEH), ha realizado

coordinaciones con APHIS, durante los últimos 7 años, para justificar técnicamente el bajo riesgo que representa la presencia de la Copitarsia en el espárrago verde fresco y eliminar la obligatoriedad de la fumigación. Como resultado de este trabajo técnico, se ha logrado establecer un plan de trabajo para eliminar este requisito. Se espera que se publique un Advance Notice por parte de Estados Unidos en el que se establezcan nuevos niveles de riesgo a las plagas que pudiesen afectar al espárrago (PROMPERÜ, 2016).

Sólo la eliminación de esta medida implicaría que las exportaciones de este producto aumenten entre 30 y 40 millones de dólares por año y 100 millones para los próximos 3 años.

La misma situación se presenta para las exportaciones peruanas de arándanos hacia Estados Unidos. Las exportaciones de este producto hacia el mundo han pasado de 32 mil dólares en 2010 hasta más de 96 millones de dólares en 2015, siendo Estados Unidos el principal mercado para este producto. Sin embargo, el arándano debe pasar por un tratamiento cuarentenario en los puertos de este país antes de poder darle ingreso. Al igual que con el espárrago, las exportaciones mexicanas de arándanos hacia Estados Unidos están exentas de todo tipo de tratamiento cuarentenario obligatorio en destino.

A diferencia del espárrago, las gestiones técnicas para eliminar la obligatoriedad de la fumigación en este producto aún se encuentran relegadas hasta que se pueda concluir las gestiones relativas al espárrago.

Cabe resaltar que Estados Unidos no es el único país en el cual los espárragos afrontan este tipo de medidas cuarentenarias, ya que las exportaciones peruanas de este producto hacia India también deben pasar por un tratamiento obligatorio con Bromuro de Metilo, por lo cual SENASA ha presentado propuestas a fin de desarrollar opciones equivalentes a esta fumigación, sin que se perjudique la calidad del producto exportado (MINCETUR, 2016a).

Otro tipo de medidas que pueden afectar la competitividad de las exportaciones es el desconocimiento del uso del producto, ya que un producto que es exportado como alimento a diversos mercados, puede no ser reconocido como tal en algún país. Este es el caso de las exportaciones de harina de maca hacia Chile. Las exportaciones de harina de maca alcanzaron los 26 millones de dólares en 2015 y llegaron a 55 mercados; sin embargo, este producto no ingresa de forma regular a Chile por ser considerado como un medicamento por parte del Instituto de Salud Pública de este país (ANAMED). A fin de que se reconozca a la maca como alimento se debe realizar un trámite ante esta institución, para lo cual la autoridad sanitaria peruana competente debe remitir información científica que pruebe el uso de la maca como alimento (MINCETUR, 2016b).

Falta de estandarización de los límites máximos de residuos (LMRs) de plaguicidas

El Acuerdo MSF de la OMC en su artículo 3, así como los capítulos de medidas sanitarias y fitosanitarias de los acuerdos comerciales, buscan armonizar las normas de los países con las normas, directrices o recomendaciones

internacionales brindadas por las 3 organizaciones internacionales de referencia en esta materia, el Codex Alimentarius, la CIPF y la OIE. Sin embargo, el Acuerdo MSF también permite que los países sean libres para elegir el nivel de protección sanitaria o fitosanitaria que consideren adecuado, para lo cual pueden establecer normas que puedan demandar una mayor exigencia que las normas internacionales, siempre que dichas normas no representen un obstáculo encubierto al comercio y tengan sustento científico suficiente.

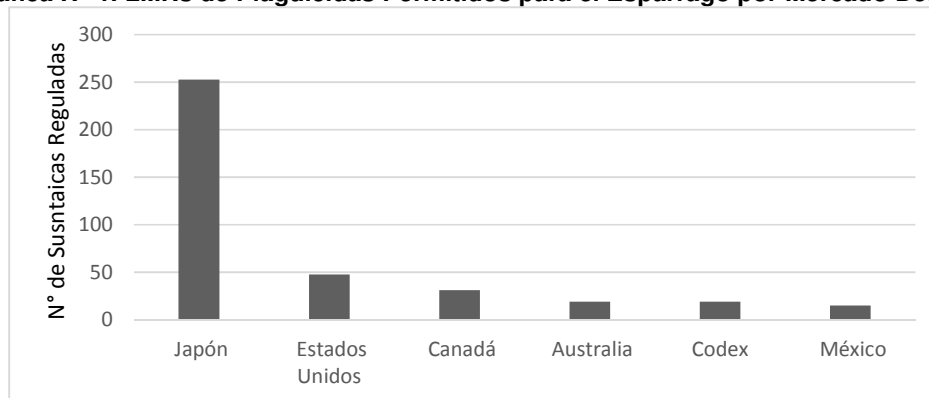
En tal sentido, es factible que se presenten disparidades entre los países. Un ejemplo de estas disparidades son los límites máximos de residuos (LMRs) de plaguicidas. Al ser los productos agrícolas susceptibles de ser atacados por plagas, en muchos casos se requiere el uso de plaguicidas; sin embargo, es necesario controlar la cantidad de estas sustancias en los alimentos, ya que en altas cantidades podría ser perjudicial para la ingesta del ser humano. Asimismo, es necesario evaluar la toxicidad de estos productos por el riesgo que pueden representar para los animales domésticos, para el trabajador del campo y para el medio ambiente.

A nivel internacional, la evaluación de la toxicidad y la actualización de la misma son realizadas por el Codex Alimentarius. Este organismo establece una lista de sustancias activas con las cantidades recomendadas de ingesta.

Si bien el Codex Alimentarius se encarga de la investigación de los LMRs, la utilización de sus listas es referencial para los países, y éstos se encargan de realizar sus propias evaluaciones de riesgo y actualizar constantemente los LMRs permitidos para las importaciones en sus territorios. A continuación se presentan 3 casos en los que los LMRs difieren de la norma internacional.

Para la exportación de espárragos, el Codex Alimentarius establece límites para 19 sustancias activas, mientras que Japón, Canadá, y México establecen 253, 31 y 15 límites respectivamente. Si bien Australia establece el mismo número de LMRs que el Codex Alimentarius, la cantidad de partes por millón (ppm) de las sustancias varían, por ejemplo para el Carbarilo, Australia permite 10 ppm en los espárragos, lo cual es 5 ppm menos que la norma internacional.

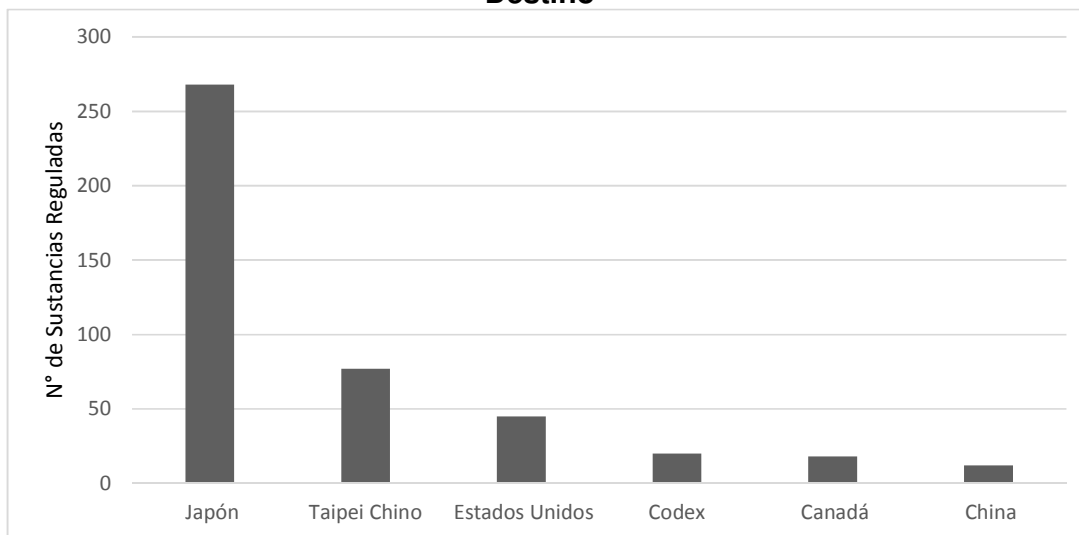
Gráfica N° 4: LMRs de Plaguicidas Permitidos para el Espárrago por Mercado Destino



Elaboración propia en base a datos de PROMPERÚ y el Codex Alimentarius

Del mismo modo, para el mango la norma internacional ha establecido una lista de 20 LMRs, mientras que Japón, el Taipéi Chino y Estados Unidos han establecido límites para 268, 77 y 45 sustancias respectivamente. Canadá y China inclusive han establecido listas menores a lo recomendado a nivel internacional.

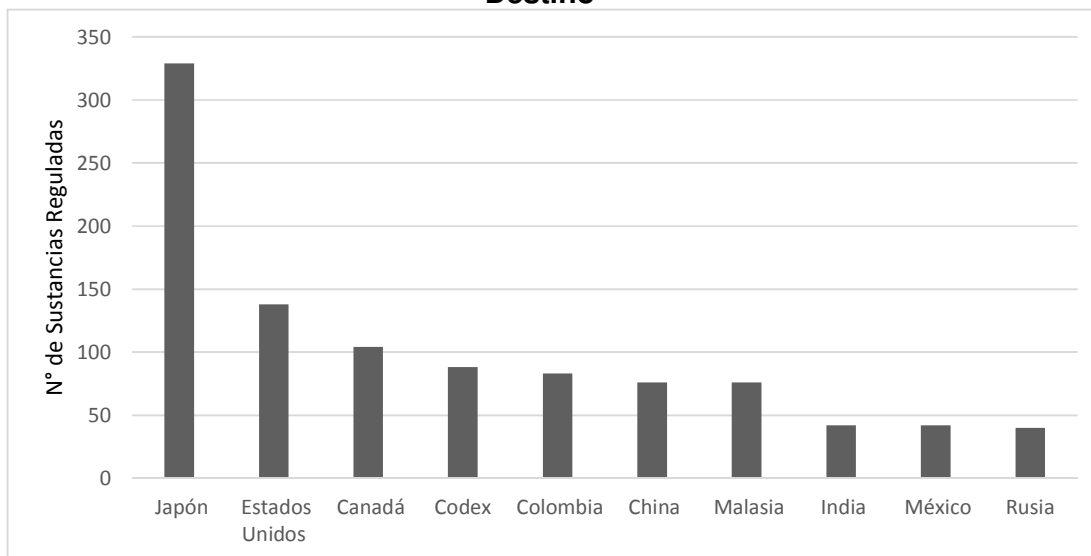
Gráfica N° 5: LMRs de Plaguicidas Permitidos para el Mango por Mercado Destino



Elaboración propia en base a datos de PROMPERÚ y el Codex Alimentarius

Igualmente, las uvas tienen 88 LMRs en el Codex Alimentarius, lo cual es más elevado que los límites aplicados por Colombia, China, Malasia, India, México y Rusia, los cuales sólo regulan el uso de 83, 76, 76, 42,42 y 40 sustancias respectivamente.

Gráfica N° 6: LMRs de Plaguicidas Permitidos para las Uvas por Mercado Destino



Elaboración propia en base a datos de PROMPERÚ y el Codex Alimentarius

Por otro lado, también se pueden generar distorsiones al comercio por la falta de normas internacionales, como es en el caso de la quinua. Las exportaciones de este producto se incrementaron considerablemente a diversos mercados durante 2014, en especial a Estados Unidos; sin embargo, durante ese mismo año se presentaron una serie de rechazos de este producto por haberse detectado residuos de plaguicidas no regulados.

En Estados Unidos, la Agencia de Protección Ambiental (EPA) es la encargada de establecer los LMRs de plaguicidas en los alimentos. En tal sentido y conforme a la Sección 402 de la Ley Federal de Alimentos, Medicamentos y Cosméticos de este país (FD&C Act), cualquier residuo de plaguicida encontrado y que no ha sido normado es considerado inseguro, por lo tanto, esto origina que el embarque sea rechazado.

Durante 2014, la quinua peruana sólo contaba con 1 ingrediente activo permitido que era el Glifosato, cuyo LMR es de 5 ppm (PROMPERÜ, 2014). Las exportaciones peruanas fueron rechazadas porque no se conocía el producto y por lo tanto la EPA no había establecido límites para el mismo. Cabe resaltar que la quinua no es considerada dentro del Grupo 15 de la EPA. En este grupo se encuentran los cereales y tienen listados 35 LMRs.

A fin de mejorar las condiciones de acceso para la quinua nacional, el gobierno peruano solicitó el ingreso de la quinua a este grupo, lo cual se sigue gestionando hasta la actualidad. Sólo se ha logrado ampliar el número de LMRs para este producto; sin embargo, siguen siendo menores a los normados para los cereales.

Igualmente, la cañihua y la kiwicha tampoco forman parte del grupo de cereales de la EPA. Se espera que éstas sean incluidas después de las gestiones de acceso de la quinua (SENASA, 2015).

Esta situación varía en el mercado coreano, ya que para las importaciones de alimentos en este país se ha establecido un método de lista positiva, por medio del cual, si un LMR no se encuentra establecido automáticamente se establece un valor de 0.01mg/kg de dicho plaguicida y sólo en caso se evidencie la seguridad de la sustancia se podrán establecer límites mayores (MINCETUR, 2016c).

Similar situación se tiene en Japón, ya que desde el 29 de mayo de 2006, el Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar (MHLW) introdujo el sistema de lista positiva para los productos químicos agrícolas. Con esta nueva legislación, se establece un valor único de 0.01mg/kg para los LMRs no establecidos (MHLW, 2006).

El Perú frente a las MSF

Si bien las medidas expuestas anteriormente tienen un efecto distorsionante, éstas no necesariamente pueden ser catalogadas como barreras al comercio. Estas medidas podrían ser catalogadas como barreras al no tener sustento científico suficiente, conforme a las obligaciones del artículo 2 del Acuerdo MSF de la OMC, o en caso de ser aplicada con un fin proteccionista. Un ejemplo de

este último punto, es que la negociación de un protocolo se extienda indefinidamente porque el producto al lograr el acceso puede afectar negativamente a la industria de este país.

De todas formas, en vista de que el comercio peruano afronta este tipo de medidas, se han desarrollado una serie de estrategias para lograr el acceso a diversos mercados del Asia-Pacífico; sin embargo, éstas hasta el momento tienen resultados limitados.

En primer lugar, el Perú cuenta con una serie de acuerdos comerciales vigentes, en todos los cuales se incluyen capítulos sobre esta materia; sin embargo, aún son muy pocos los que se encuentran implementados completamente (Reunión con Ernesto Guevara Lam, Director de Requisitos Técnicos al Comercio Exterior del Ministerio de Comercio Exterior del Perú. Realizada el 11 de agosto de 2016).

Un tema en particular sobre estos capítulos son los comités bilaterales establecidos en ellos. Estos comités sirven para que los países puedan plantear preocupaciones comerciales relacionadas a medidas sanitarias y fitosanitarias, intercambiar información pertinente, solicitar cooperación en materia sanitaria, agilizar el acceso a los mercados, entre otros.

Algunos de estos comités en la práctica han tenido resultados concretos como el Comité Permanente de Asuntos Sanitarios y Fitosanitarios del APC con Estados Unidos, ya que ha servido, por ejemplo, para brindar el acceso al higo y las granadas peruanas, y por el lado norteamericano la mejora de las condiciones de acceso para la carne de res al Perú, mediante el reconocimiento de Estados Unidos como un país con riesgo insignificante de Encefalopatía Espongiforme Bovina (enfermedad conocida como “vaca loca”) y la modificación de la carta adjunta al APC de octubre de 2006. Inclusive en vista de que este comité ha obtenido logros significativos, los países han acordado tener dos reuniones por año (Reunión con Ernesto Guevara Lam, Director de Requisitos Técnicos al Comercio Exterior del Ministerio de Comercio Exterior del Perú. Realizada el 11 de agosto de 2016). Cabe resaltar que en los temas de interés del Perú se mantiene constantemente la mejora de las condiciones de acceso para el espárrago y la quinua.

En lo que respecta a los comités con otros socios comerciales importantes como Japón y China, estos aún no se han implementado, a pesar de que los acuerdos ya tienen cierto tiempo en vigencia y se tienen una serie de temas de interés del Perú en asuntos sanitarios. Adicionalmente, con Corea sólo se ha tenido una reunión del Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias en 2014, al igual que con Canadá en 2015. Queda pendiente utilizar estos mecanismos facilitados por los mismos acuerdos comerciales a fin de acelerar el ingreso de más productos a mercados en donde los aranceles, ya no representan ninguna barrera.

Si bien estos comités son liderados por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) por ser la autoridad competente en todo lo relacionado a comercio exterior en el Perú, al ser las medidas sanitarias y fitosanitarias un tema técnico-comercial, se necesita la participación activa de las 3 autoridades sanitarias peruanas: SENASA, DIGESA y SANIPES, a fin de que puedan proveer

con información técnica acorde a su competencia y sustentar técnicamente la posición peruana. Asimismo, es de suma importancia la participación del sector privado, ya que los exportadores enfrentan este tipo de medidas en sus labores diarias y pueden proveer con información comercial de importancia a las autoridades públicas. Igualmente, la academia puede proveer de estudios técnicos que den soporte a las autoridades sanitarias. Finalmente, se requeriría la participación de otros actores como PROMPERÚ y el Ministerio de Relaciones Exteriores que también podrían brindar su apoyo para que estos comités puedan ser lo más provechosos posibles para el Perú.

Desafortunadamente, no existe un espacio definido para que estos actores puedan concretar la posición país antes de que el sector público pueda participar en los comités bilaterales. En 2010, se trató de constituir una Comisión Nacional de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias a fin de evaluar, analizar y planear las propuestas del país en el marco del Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC en vista de la creciente importancia de estas medidas para el comercio en el ámbito multilateral; sin embargo, este proyecto de norma no fue ratificado (MINCETUR, 2010).

Si bien existen otras comisiones nacionales en los que se discuten temas relacionados a esta materia como el Comité Nacional del Codex (CNC) o la Comisión Multisectorial Permanente De Inocuidad Alimentaria (COMPIAL), éstos no están destinados a analizar las medidas desde un punto de vista comercial o a presentar posiciones país en el marco de los comités bilaterales de los acuerdos comerciales, ya que el CNC, desde sus inicios en 1993, está encargado de efectuar una revisión constante de la normatividad sanitaria en materia de inocuidad de los alimentos, a fin de proponer su armonización con la normatividad internacional aplicable sobre esta materia; y la COMPIAL, conforme al artículo 13 de la Ley N° 1062, Ley de Inocuidad de los Alimentos, tiene como objetivo el coordinar las acciones sectoriales y con la sociedad civil que garanticen la inocuidad de los alimentos en toda la cadena alimentaria a fin de proteger la vida y la salud de las personas. Ambos espacios son destinados a discusiones netamente técnicas.

Por otro lado, el Acuerdo MSF de la OMC y los acuerdos comerciales establecen la posibilidad de que un país pueda acogerse al reconocimiento de las condiciones regionales, con inclusión de las zonas libres de plagas o enfermedades y las zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Bajo este mecanismo, si bien en un país pueden existir ciertas plagas, algunas zonas de producción están libres de éstas. En tal sentido, el país importador permite el ingreso de productos de dichas zonas de producción.

Este mecanismo no es ajeno para el Perú, ya que si bien los cítricos lograron el acceso al mercado de Estados Unidos en mayo del 2006, este permiso sólo era aplicable para productos provenientes de algunas zonas como los departamentos de Ica, Lima, Lambayeque, Piura y Junín (MINAGRI, 2014, pág.15). Posteriormente, a partir de setiembre de 2015, se logra que este país permita el acceso de los cítricos de todas las zonas de producción del Perú, con lo cual se pasa de 6,700 a 40,920 hectáreas de cultivo de cítricos con permiso para ser exportadas (MINAGRI, 2015).

De igual manera es posible replicar este tipo de reconocimientos con otros socios comerciales, considerando que los departamentos de Tacna y Moquegua han sido declarados libres de mosca de la fruta (SENASA, 2007) y desde el 2013, el Perú es reconocido por la OIE como país libre de fiebre aftosa, una enfermedad que afecta al ganado, teniendo el 98% de su territorio certificado como libre de esta enfermedad sin vacunación, y el 2% libre con vacunación (OIE, 2013).

Si bien la OIE ha brindado esta clasificación y el Perú ha declarado libres 2 de sus departamentos, se deben iniciar las gestiones conforme a los procedimientos de cada socio comercial a fin de que éstos reconozcan dichas condiciones especiales, ya que al igual que el Codex Alimentarius y los LMRs que establece, la información brindada por la OIE es referencial. De la misma manera, que con los puntos anteriores, los comités bilaterales podrían ser un punto de partida para iniciar y agilizar los trámites de dichos reconocimientos.

Finalmente, no se reacciona con la rapidez debida a los cambios normativos de otros socios comerciales, tal cual el caso de Indonesia. El Reglamento Nro. 4 del Organismo de Cuarentena Agropecuaria de Indonesia (IAQA) se publicó el 17 de febrero del 2015 y entró en vigencia el 17 de febrero del 2016. Esta norma establece, entre otros aspectos, que Indonesia sólo importará productos alimenticios frescos de origen vegetal de países con un sistema reconocido de supervisión de la inocuidad de los mismos o de países con laboratorios registrados que realicen ensayos de inocuidad de los alimentos. Hasta fines de 2016, el SENASA sólo había solicitado el ingreso de la uva, más no el reconocimiento como país por lo cual el resto de exportaciones de productos de origen vegetal se encontraban bloqueadas. Hasta la actualidad, Indonesia no ha reconocido el sistema peruano, mientras que se han hecho importantes avances con Chile (MINCETUR, 2015).

Cabe resaltar que Indonesia, conforme al artículo 7 del Acuerdo MSF de la OMC relativo a transparencia, notificó el proyecto de norma de dicho reglamento el 3 de septiembre de 2014 a todos los países miembros de la OMC, mediante el documento G/SPS/N/IDN/94. En tal sentido, se contó con más de 1 año para poder prepararse como país para adecuarse a tal normativa o cuestionarla en el Comité de MSF de la OMC.

Conclusiones y recomendaciones

En conclusión, el Perú cuenta con las herramientas necesarias para afrontar oportunamente cualquier medida que algún socio comercial pueda imponer en materia sanitaria y fitosanitaria. Estas herramientas se encuentran en los acuerdos comerciales vigentes, desde el Acuerdo MSF de la OMC hasta la vasta red de acuerdos comerciales bilaterales que el Perú posee; sin embargo, la falta de coordinación institucional ha originado que no se pueda dar un correcto aprovechamiento a las facilidades brindadas por los tratados de libre comercio.

En tal sentido, si bien los países del Asia-Pacífico presentan una serie de normativas que imponen altas demandas para la exportación de productos peruanos, éstas son prevenibles siempre que todos actores los involucrados puedan trabajar en conjunto a fin de tener una única posición país. Asimismo, se puede optar por mecanismos

alternativos como el reconocimiento de condiciones especiales o la equivalencia de medidas nacionales con medidas de otros socios comerciales a fin de agilizar el acceso a los mercados, los cuales se pueden tramitar de manera paralela al desarrollo de protocolos.

Por otro lado, es recomendable que se pueda crear un espacio formal, como una Comisión Nacional de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, conformada por los sectores público, privado y la academia, en donde se puedan analizar este tipo de medidas desde un punto de vista técnico-comercial, toda vez que estas regulaciones tienen un impacto significativo en el comercio. Esto no implica que otros espacios ya formados como el CNC o la COMPIAL pierdan representatividad en sus labores técnicas, sino que contribuyan con información científica cuando se requiera o defiendan los intereses del país en otros foros netamente técnicos antes de que este tipo de medidas pueda afectar el comercio. La creación de este espacio implicaría la unificación de agendas de priorización de productos y mercados, a fin de que los esfuerzos realizados por las diversas instituciones se encuentren orientados a esta priorización y se puedan agilizar las gestiones pendientes.

Adicionalmente, este espacio debería tener un enfoque preventivo, aprovechando que todos los países deben notificar sus medidas en proyecto en el marco del Comité MSF de la OMC. Bajo este enfoque, las autoridades sanitarias y comerciales se encontrarían preparadas y podrían difundir los cambios de normativas internacionales a los exportadores, a fin de que estas modificaciones no puedan detener la fluidez del comercio.

Asimismo, se recomienda la activación de los comités de medidas sanitarias y fitosanitarias con los principales socios comerciales del Asia-Pacífico a fin de agilizar y plantear nuevos temas de interés del Perú que faciliten el comercio exterior. Es necesario que estos comités empiecen a activarse prontamente y se pueda ir aprendiendo de los beneficios de los mismos, la forma de negociación de los otros socios comerciales, la forma de trabajo de las autoridades sanitarias, entre otros, a fin de tener autoridades sanitarias y comerciales sólidas para cuando acuerdos comerciales de mayor preponderancia entren en vigor, como el TPP o se activen los comités de los mismos como en el caso de la Alianza del Pacífico.

Finalmente, sería adecuado que el Perú utilice los diferentes subcomités del foro APEC a fin de conocer las experiencias de otras economías en relación a este tipo de medidas y buscar desarrollar proyectos con miras a estandarizar en lo posible regulaciones sobre esta materia, como certificaciones, inspecciones en frontera, LMRs, entre otros.

Referencias

Centro de Comercio Internacional (ITC) (2015). *The Invisible Barriers to Trade – How Businesses Experience Non-Tariff Measures*. Ginebra: ITC.39 pp.

Chen, C., Yang, J. & Findlay, C. (2008). *Measuring the Effect of Food Safety Standards on China's Agricultural Exports*. *Review of World Economics*. Vol 144, Issue 1. 83–106 pp.

Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PROMPERÚ) (2016). *Espárrago peruano cerca de ingresar a EE.UU. sin necesidad de fumigación*. [31 de agosto de 2016].

Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PROMPERÚ) (2014). Exportaciones de quinua a Estados Unidos crecen en 239%. [31 de agosto de 2016].

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2015). Key Statistics and Trends in International Trade 2015. [1 de setiembre de 2016].

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2013). Non-Tariff Measures to Trade: Economic and Policy Issues for Developing Countries. [13 de setiembre de 2016].

Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) (2016). Historia de la CIPF. [1 de setiembre de 2016].

Disdier, A., Fontagné, L. & Mimouni, M. (2008). The Impact of Regulations on Agricultural Trade: Evidence from SPS and TBT Agreements. *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 90, No. 2. 45pp.

Dolores, O. (2014). Certificación Fitosanitaria de Palta Fresca Variedad Hass Destinada a la Exportación. [1 de setiembre de 2016].

Henson, S. & Loader, R. (2001) Barriers to Agricultural Exports from Developing Countries: The Role of Sanitary and Phytosanitary Requirements. *World Development*. Vol 29. Reino Unido. 85 – 102 pp.

Idowu O. (2014). The European Union Sanitary and Phytosanitary Measures and Africa's Exports. *European University Institute Working Papers*. Italia: 46pp.

La Administración General de Supervisión de Calidad, Inspección y Cuarentena de la República Popular de China y el Ministerio de Agricultura de la República del Perú (AQSIQ-MINAGRI) (2015). Protocolo de Requisitos Fitosanitarios para la Exportación de Mango de Perú a China. [15 de agosto de 2016].

Ministerio de Agricultura y Riego del Perú (MINAGRI) (2015). EE.UU. aprobó protocolo fitosanitario para ingreso de pimiento peruano a su mercado. [20 de agosto de 2016].

Ministerio de Agricultura y Riego del Perú (MINAGRI) (2014). La Mandarina Peruana. [30 de agosto de 2016].

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú (MINCETUR) (2016a). Informe de Gestión I Trimestre 2016 - OCEX Nueva Delhi. [30 de agosto de 2016].

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú (MINCETUR) (2016b). Informe de Gestión I Trimestre 2016 - OCEX Santiago de Chile. [31 de agosto de 2016].

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú (MINCETUR) (2016c). Informe de Gestión I Trimestre 2016 - OCEX Seúl. [30 de agosto de 2016].

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú (MINCETUR) (2015a). Informe de Gestión IV Trimestre - OCEX Beijing. [25 de setiembre de 2016].

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú (MINCETUR) (2015b). Informe de Gestión IV Trimestre - OCEX Jakarta. [10 de setiembre de 2016].

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú (MINCETUR) (2015c). Informe de Gestión IV Trimestre - OCEX Seúl. [17 de agosto de 2016].

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú (MINCETUR) (2010). Proyecto de Decreto Supremo que crea la Comisión Nacional de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias OMC. [2 de setiembre de 2016].

Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar del Japón (MHLW) (2006). Introduction of the Positive List System for Agricultural Chemical Residues in Foods. [23 de agosto de 2016].

Murina, M., & Nicita, A. (2014). Trading with Conditions: The Effect of Sanitary and Phytosanitary Measures on Lower Income Countries' Agricultural Exports. [23 de agosto de 2016].

Oficina de Promoción Comercial e Inversiones del Perú, Los Ángeles (OPC Perú - Los Ángeles). (2011). Perfil de Mercado de Palta Hass en Estados Unidos. [17 de setiembre de 2016].

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2013). Perú obtuvo reconocimiento de la OIE como país libre de fiebre aftosa. [7 de agosto de 2016].

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2005) ¿Qué es el Codex Alimentarius? Roma: FAO. [1 de setiembre de 2016].

Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE). (2007). Reconocimiento por la OIE del estatus sanitario de países libres de ciertas enfermedades. [1 de setiembre de 2016].

Organización Mundial del Comercio (OMC). (2012). Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. [12 de agosto de 2016].

Organización Mundial del Comercio (OMC). (2011). Informe del Comercio Mundial 2011. 1era edición. Ginebra: OMC. 251 pp.

República de Indonesia (2014). Notificación G/SPS/N/IDN/94. [12 de agosto de 2016].

Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú (SEMASA) (2015). Comunicándonos. [31 de agosto de 2016].

Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú (SENASA) (2007). Áreas libres de mosca de la fruta. [15 de agosto de 2016].

Wei G., Huang J. & Yang, J. (2012). The impacts of food safety standards on China's tea exports. *China Economic Review*. Vol 23, Issue 2. 253–264 pp.

Wong, S. (2007). The effects of SPS and TBT measures on banana and pineapple trade in Ecuador. Ecuador: ESPAE. 53 pp.